

Quel avenir pour la politique sociale du logement?

La politique du logement est l'un des piliers de la politique sociale (Ulf Torgersen l'a appelée «*the wobbly pillar under the welfare state*»). Elle poursuit deux objectifs fondamentaux liés. Premièrement, que les familles les moins aisées puissent aussi bénéficier de conditions de logement adéquates. Ainsi, les subventions à la construction (aide à la pierre) ou la prise en charge d'une partie du loyer (aide à la personne) permettent de rompre le lien qui existerait autrement entre le confort résidentiel d'un ménage et son revenu. Deuxièmement, les conditions de logement de la population ne devraient pas dépendre de la situation conjoncturelle. Pour réaliser cet objectif, il faut soustraire une bonne partie du stock de logements aux règles du marché. On y parvient par le contrôle des loyers et des taux d'intérêt hypothécaires, l'aide publique à la construction de logements ou encore un système d'épargne et de crédit isolé de la concurrence des marchés financiers (les *Bausparkassen* allemandes pratiquent des taux d'intérêts fixes).

En relâchant la surveillance des loyers, en libéralisant le secteur du crédit, en réduisant la part du logement public et du logement subventionné et en affaiblissant la politique sociale du logement en général, la Suisse renonce à ces objectifs de sécurité et de stabilité résidentielles, comme plusieurs pays européens l'ont fait avant elle. Qu'on le fasse par conviction idéologique, pour diminuer les frictions et les gaspillages, pour réduire le secteur public à l'essentiel et laisser la place à l'initiative privée et la responsabilité individuelle, ou qu'on le fasse sous la pression de la concurrence internationale, le résultat est toujours le même: les conditions de logement de chaque ménage vont dépendre davantage de son revenu et de la situation conjoncturelle.

Des marchés volatiles

Or, le contexte conjoncturel immédiat du logement – les marchés des capitaux, du sol, de la construction et de l'immobilier – est extrêmement volatile. En acceptant la contagion du secteur résidentiel par ces marchés volatiles, on lui permet d'amplifier le cycle conjoncturel au lieu de le stabiliser. La Grande-Bretagne a parfaitement démontré les mécanismes: suite à la déréglementation du crédit hypothécaire, les taux d'intérêt ont fortement augmenté, exposant de nombreux ménages à des charges financières insupportables, les obligeant à réduire massivement leur consommation pour se dégager de leurs dettes, et précipitant ainsi toute l'économie dans la récession.

Paradoxalement, on ne peut même pas compter sur les investisseurs privés pour profiter des nouvelles libertés et multiplier l'offre de logements. Ainsi, la construction a fortement diminué dans les pays européens dont les gouvernements se sont le plus retirés du

marché du logement: en Suède, de 6,8 logements pour 1000 habitants en 1990 à 1,3 logement en 1999, au Danemark, de 5,3 à 2,9 logements, en Finlande, de 13,1 à 5,8, aux Pays-Bas, de 6,5 à 5,8, au Royaume-Uni, de 3,5 à 3,4 (en 1980 on y construisait 4,3 logements pour 1000 habitants). Même en Suisse, la construction recule alors même que la pénurie s'aggrave partout. On dirait que les investisseurs reculent devant les risques inhérents à un marché volatile libre.

Le recul de la construction met de nombreux ménages en difficulté. Or, la société n'est pas encore prête à abandonner complètement chacun à son sort et la pression populaire suivra le cycle conjoncturel. Les autorités seront donc bien obligées de voler au secours des ménages durement frappés par la nouvelle volatilité du secteur résidentiel. On a prévu en Suisse de le faire au moyen d'aides personnelles, soigneusement ciblées et donc plus efficaces et plus économiques. Là encore, on ne fait que reproduire, avec une dizaine d'années de retard, la réforme déjà effectuée dans d'autres pays.

L'aide personnalisée: un bilan mitigé

Le bilan y est plus que mitigé. Premier constat accablant: l'aide personnelle «ciblée» ne coûte pas moins cher à l'Etat que l'aide à la pierre qu'elle a remplacée. En effet, la réforme s'est faite dans ces pays dans le contexte d'un fort ralentissement conjoncturel, qui a tout à coup poussé de nombreux ménages dans les catégories autorisées à bénéficier de l'aide personnelle. Deuxième constat tout aussi accablant: là où le budget «logement» du secteur public a effectivement diminué, ce sont d'autres budgets sociaux qui ont pris l'ascenseur pour aider les ménages à payer les loyers plus élevés, à commencer par l'assistance sociale. Ce constat ferme la boucle: le budget «logement» de l'Etat social est bien l'un de ses piliers qui ne peut être aminci qu'en épaississant les autres.



P. Philippe Thalmann
Institut de recherche
sur l'environnement
construit (IREC), Ecole
polytechnique fédérale
de Lausanne (EPFL)